

Predmet C-731/21**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

1. prosinca 2021.

Sud koji je uputio zahtjev:

Cour de cassation du Grand-Duché de Luxembourg (Luksemburg)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

25. studenoga 2021.

Žalitelj u kasacijskom postupku:

GV

Druga stranka u kasacijskom postupku:

Caisse nationale d'assurance pension

1. Predmet i podaci o sporu:

- 1 Žalitelj u kasacijskom postupku i njegov partner, francuski državljani koji žive u Francuskoj, podnijeli su 22. prosinca 2015. tribunalu d'instance de Metz (Općinski sud u Metzu, Francuska) zajedničku izjavu o registriranom partnerstvu. Oba su partnera zaposlena u Velikom Vojvodstvu Luksemburgu.
- 2 Partner žalitelja u kasacijskom postupku preminuo je 24. listopada 2016. nakon ozljede na radu. Žalitelj u kasacijskom postupku zatim je 8. prosinca 2016. tražio mirovinu za nadživjele osobe od Caisse Nationale d'Assurance Pension (Nacionalni fond za mirovinsko osiguranje, Luksemburg).
- 3 Nacionalni fond za mirovinsko osiguranje zatražio je da se podnese dokaz o upisu partnerstva u registru osobnih stanja. Žalitelj u kasacijskom postupku tada se obratio službi koja vodi registar osobnih stanja pri parquet général (državno odvjetništvo, Luksemburg) koja ga je obavijestila da se upis partnerstva koje je završilo smrću partnera više ne može provesti nakon smrti.

- 4 Nacionalni fond za mirovinsko osiguranje stoga je odbio njegov zahtjev za mirovinu za nadživjele osobe uz obrazloženje da partnerstvo, sklopljeno i registrirano u Francuskoj, nije upisano u Velikom Vojvodstvu Luksemburgu kako bi se na njega moglo pozivati pred trećim osobama.
- 5 Presudom od 25. lipnja 2020. Conseil supérieur de la sécurité sociale (Visoko vijeće za socijalnu sigurnost, Luksemburg) odbio je tužbu.
- 6 Žalitelj u kasacijskom postupku podnio je žalbu.

2. Predmetne odredbe:

Pravo Unije

Ugovor o funkcioniranju Europske unije

- 7 Člankom 18., koji se nalazi u drugom dijelu naslovljenom „Nediskriminacija i građanstvo Unije”, određuje se:

„Unutar područja primjene Ugovorâ i ne dovodeći u pitanje bilo koju njihovu posebnu odredbu, zabranjena je svaka diskriminacija na temelju državljanstva. [...]"

- 8 Članak 45. glasi kako slijedi:

„1. Sloboda kretanja radnika osigurava se unutar Unije.

2. Ta sloboda kretanja podrazumijeva ukidanje svake diskriminacije na temelju državljanstva među radnicima iz država članica u vezi sa zapošljavanjem, primicima od rada i ostalim uvjetima rada i zapošljavanja.

[...]"

- 9 Člankom 48. određuje se:

„Europski parlament i Vijeće, u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom, usvajaju mjere u području socijalne sigurnosti nužne za omogućavanje slobode kretanja radnika; u tu svrhu oni uspostavljaju sustav kojim se zaposlenim i samozaposlenim radnicima migrantima i njihovim uzdržavanicima jamči:

(a) zbrajanje ukupnog staža koji se uzima u obzir na temelju zakona različitih zemalja radi stjecanja i zadržavanja prava na naknadu i obračun visine naknade;

(b) isplatu naknada osobama koje imaju boravište na državnom području država članica.

[...]"

Uredba (EU) br. 492/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. o slobodi kretanja radnika u Uniji

- 10 U Odjeljku II., naslovljenom „Zapošljavanje i jednako postupanje”, člankom 7. određuje se:

„1. Prema radniku koji je državljanin države članice ne smije se, zbog njegovog državljanstva, u drugoj državi članici postupati drukčije nego što se postupi prema domaćim radnicima kad je riječ o uvjetima zapošljavanja i rada, a posebno primicima od rada i otpuštanju te, ako postane nezaposlen, vraćanju na posao ili ponovnom zapošljavanju.

2. Takav radnik uživa jednake socijalne i porezne povlastice kao domaći radnici.”

Zakonodavstvo Velikog Vojvodstva Luksemburga

Code de la sécurité sociale (Zakonik o socijalnom osiguranju)

- 11 Člankom 195. određuje se:

„Pravo na mirovinu za nadživjele osobe, a da pritom nije potrebno ispuniti bilo kakve druge uvjete, ima bračni drug ili partner u smislu članka 2. Zakona od 9. srpnja 2004. o zakonskim učincima određenih partnerstava koji nadživi korisnika starosne ili invalidske mirovine. [...]”.

Loi du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats (Zakon od 9. srpnja 2004. o zakonskim učincima određenih partnerstava)

- 12 Člankom 2. određuje se:

„Partnerstvo u smislu ovog zakona znači životna zajednica dvije osobe različitog ili istog spola, u daljnjem tekstu nazvane partneri, koji žive u paru i koji su podnijeli izjavu u skladu s člankom 3. ovog zakona”.

- 13 Člankom 3. određuje se:

„Partneri koji žele podnijeti izjavu o partnerstvu u pisanom obliku osobno i zajedno prijavljuju matičaru općine mjesta njihova zajedničkog domicila ili boravišta svoje partnerstvo ili postojanje ugovora kojim se uređuju posljedice njihova partnerstva na imovinska pitanja, ako su sklopili takav ugovor.

Matičar provjerava ispunjavaju li obje strane uvjete predviđene ovim zakonom i, ako je to slučaj, izdaje obama partnerima potvrdu u kojoj se navodi da je partnerstvo prijavljeno.

Za osobe čiji je rodni list izdan ili za koji je izrađen prijepis u Luksemburgu na margini rodnog lista svakog partnera navodi se izjava o partnerstvu.

Matičar u roku od tri radna dana uz dužnu pažnju državnom odvjetništvu dostavlja izjavu u kojoj se po potrebi navodi ugovor kako bi je se uložilo u registar osobnih stanja i upisalo u registar iz članka 1126. i sljedećih članaka Novog zakonika o građanskom postupku.

Registrirano partnerstvo počinje proizvoditi učinke između strana od dana na koji izjavu zaprimi matičar koji upisuje na nju taj datum. Na njega se može pozvati pred trećim osobama tek od dana na koji je izjava upisana u registar osobnih stanja.”

14 Člankom 4. određuje se:

„Kako bi mogle podnijeti izjavu predviđenu u članku 3. obje strane:

1. moraju biti sposobne sklopiti ugovor u skladu s člancima 1123. i 1124. Građanskog zakonika;
2. ne smiju imati sklopljen brak ili drugo partnerstvo;
3. ne smiju biti rođaci ili srodnici u koljenu koje je zabranjeno u skladu s člancima 161. do 163. te člankom 358. drugim stavkom Građanskog zakonika;
4. moraju zakonito boraviti na luksemburškom državnom području.

Prethodno navedena točka 4. primjenjuje se samo na državljane zemalja izvan Zajednice”.

15 Člankom 4-1. određuje se:

„Partneri koji su registrirali svoje partnerstvo u inozemstvu mogu uputiti zahtjev državnom odvjetništvu u svrhu upisa u registar osobnih stanja i u registar iz članka 1126. i sljedećih članaka Novog zakonika o građanskom postupku, pod uvjetom da stranke na datum sklapanja partnerstva ispunjavaju uvjete predviđene člankom 4.”.

Nouveau Code de procédure civile (Novi zakonik o građanskom postupku)

16 Člankom 1126. određuje se:

„Izvaci iz akata i presuda koje treba čuvati u registru osobnih stanja podnose se državnom odvjetništvu. [...]”

3. Stajališta stranaka:

Stajalište žalitelja u kasacijskom postupku

- 17 Jedan od žalbenih razloga žalitelja u kasacijskom postupku temelji se na člancima 18. i 45. UFEU-a i članku 7. Uredbe (EU) br. 492/2011 koji se odnosi na zakonitost postupanja između radnika migranata i domaćih radnika, osobito u pogledu socijalnih povlastica.
- 18 Konkretno, ističe razliku u postupanju između osoba koje su sklopile partnerstvo u Velikom Vojvodstvu Luksemburgu i osoba koje su sklopile partnerstvo u drugoj državi članici.
- 19 Naime, uz registraciju u inozemstvu ondje registrirano partnerstvo treba upisati i u matične knjige kod državnog odvjetništva Luksemburga kako bi se na njega moglo pozvati pred trećim osobama. Primjena tog uvjeta na partnerstva sklopljena u drugoj državi članici ima za učinak da se dodjela mirovine za nadživjele osobe nadživjelom partneru tih partnerstava podvrgava dodatnom uvjetu uz one koji se nalažu nadživjelim partnerima partnerstava sklopljenih u Velikom Vojvodstvu Luksemburgu. U prvom slučaju dodjela mirovine podrazumijeva poštovanje uvjeta koji se nalažu zakonom u državi članici u kojoj je sklopljeno partnerstvo i uvjeta upisa tog partnerstva u registar osobnih stanja u Velikom Vojvodstvu Luksemburgu, dok u drugom slučaju dodjela mirovine podrazumijeva samo poštovanje uvjeta koji se nalažu luksemburškim zakonom.
- 20 Osim toga, upis u registar osobnih stanja izvršava se automatski za partnerstva sklopljena u Velikom Vojvodstvu Luksemburgu (članak 3. Zakona od 9. srpnja 2004.), dok partneri koji su sklopili partnerstvo u inozemstvu to moraju učiniti osobno, što dovodi do nejednakog položaja na štetu partnera koji su sklopili partnerstvo u inozemstvu.
- 21 Načelo jednakog postupanja iz članka 45. UFEU-a i iz članka 7. Uredbe (EU) br. 492/2011 zabranjuje ne samo izravnu diskriminaciju na temelju državljanstva nego i sve druge neizravne oblike diskriminacije koji, uz primjenu drugih kriterija razlikovanja, u stvarnosti dovode do istog rezultata (presuda od 13. travnja 2010., Bressol i dr., C-73/08, EU:C:2010:181, t. 40.).
- 22 Takva razlika koja se temelji na boravištu (s obzirom na to da partnerstvo treba sklopiti u mjestu boravišta) može predstavljati prednost ili nedostatak za državljane drugih država članica imajući u vidu da su osobe bez boravišta u dotičnoj državi članici najčešće one koje nisu njezini državljani (presude od 14. lipnja 2012., Komisija/Nizozemska, C-542/09, EU:C:2012:346, t. 38.; od 20. lipnja 2013., Giersch i dr., C-20/12, EU:C:2013:411, t. 44. i od 14. prosinca 2016., Bragança Linares Verruga i dr., C-238/15, EU:C:2016:949, t. 41.).
- 23 Razlika na temelju boravišta predstavlja neizravnu diskriminaciju na temelju državljanstva za koju u ovom slučaju ne postoji nikakvo objektivno opravdanje.

- 24 Žalitelj u kasacijskom postupku tvrdi da se tako kritiziranom presudom povređuju članci 18. i 45. UFEU-a, pri čemu smatra da partneri stranci koji su svoje partnerstvo sklopili u inozemstvu trebaju ispuniti proizvoljnu dodatnu formalnost kako bi se mogli pozvati na svoje partnerstvo sklopljeno u inozemstvu, što predstavlja diskriminaciju na temelju državljanstva ili boravišta kao i prepreku slobodnom kretanju radnika. Stoga u tom pogledu kritizirana presuda podliježe kasacijskom postupku.

Stajalište druge stranke u kasacijskom postupku

- 25 Nacionalni fond za mirovinsko osiguranje osporava bilo kakvu diskriminaciju na temelju državljanstva kao i činjenicu da se upis u registar osobnih stanja izvršava „automatski za partnerstva sklopljena u Velikom Vojvodstvu Luksemburgu”.

Državno odvjetništvo

- 26 Zastupnik državnog odvjetništva ističe moguću diskriminaciju između partnera koji su sklopili i registrirali partnerstvo u Velikom Vojvodstvu Luksemburgu i onih koji su sklopili partnerstvo u drugoj državi članici, uzimajući u obzir da potonji partneri trebaju ispuniti uvjete u državi članici u kojoj sklapaju partnerstvo i u Velikom Vojvodstvu Luksemburgu. Taj dvostruki nadzor predstavlja prepreku slobodnom kretanju radnika jer nadživjeli partner partnerstva sklopljenog u drugoj državi članici može tražiti mirovinu za nadživjele osobe u Velikom Vojvodstvu Luksemburgu na temelju toga što je preminuli partner ostvario svoje pravo na slobodno kretanje radnika samo ako se partnerstvom poštuju, s jedne strane, formalni uvjet i uvjet registriranja koji se predviđaju zakonom mjesta u kojem je sklopljeno i u kojem partneri imaju boravište i, s druge strane, uvjet upisa partnerstva u registar osobnih stanja u Velikom Vojvodstvu Luksemburgu, dok nadživjeli partner partnerstva sklopljenog u Velikom Vojvodstvu Luksemburgu može tražiti mirovinu za nadživjele osobe samo pod uvjetom da se partnerstvom poštuju uvjeti iz zakona države u kojoj je sklopljeno, odnosno uvjeti predviđeni luksemburškim zakonom, među kojima je obveza upisa u registar osobnih stanja.

4. Ocjena Coura de cassation (Kasacijski sud):

- 27 Registrirano partnerstvo počinje proizvoditi učinke između strana od dana na koji izjavu zaprimi matičar koji upisuje na nju taj datum. Na njega se može pozvati pred trećim osobama tek od dana na koji je izjava upisana u registar osobnih stanja.
- 28 Iz zajedničkog tumačenja članka 4-1. Zakona od 9. srpnja 2004. koji se odnosi na partnerstva sklopljena u inozemstvu i članka 3. istog zakona proizlazi da postoji razlika između partnerstava sklopljenih u Velikom Vojvodstvu Luksemburgu i partnerstava sklopljenih u inozemstvu jer se za upis partnerstva sklopljenog u inozemstvu u registar osobnih stanja osim formalnih i materijalnih uvjeta koji se nalažu zakonom države u kojoj je registrirano partnerstvo zahtijeva i poštovanje

uvjeta koji se člankom 4. luksemburškog Zakona od 9. srpnja 2004. nalažu za partnerstva sklopljena u Luksemburgu.

- 29 Luksemburškim se zakonodavstvom ne isključuje pravo na mirovinu za nadživjele osobe nadživjelom partneru partnerstva sklopljenog u drugoj državi članici. Njime se ne podvrgava to pravo uvjetu državljanstva ili boravišta. Njime se samo zahtijeva da je nadživjeli partner, neovisno o njegovu državljanstvu ili boravištu i zemlji u kojoj je sklopljeno partnerstvo s preminulom zaposlenom osobom koja je svoju profesionalnu djelatnost obavljala u Velikom Vojvodstvu Luksemburgu, upisao partnerstvo u registar osobnih stanja. Ta je formalnost jednaka za sve nadživjele partnere.
- 30 Iz toga slijedi da se luksemburškim zakonom ne provodi izravna diskriminacija između luksemburških partnera i državljana druge države članice prema tome je li partnerstvo sklopljeno u Velikom Vojvodstvu Luksemburgu ili u inozemstvu.
- 31 Međutim, odredba nacionalnog prava, iako je primjenjiva na sve radnike bez obzira na njihovo državljanstvo, mora se smatrati neizravno diskriminatornom ako po samoj svojoj prirodi može više naštetiti radnicima državljanima drugih država članica nego domaćim radnicima i ako stoga postoji opasnost da radnike državljanke drugih država članica stavlja u osobito nepovoljan položaj, osim ako je objektivno opravdana i proporcionalna cilju koji se želi postići (presuda od 10. listopada 2019., Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, t. 24.).
- 32 Obveza koja se nalaže partnerima koji su već registrirali svoje partnerstvo u drugoj državi članici da ga upišu u Velikom Vojvodstvu Luksemburgu, što znači da su u trenutku sklapanja partnerstva u inozemstvu morali biti ispunjeni materijalni uvjeti predviđeni člankom 4. Zakona od 9. srpnja 2004., osobito utječe na partnere koji su državljani druge države članice i koji su se prilikom ostvarivanja svojeg prava na slobodno kretanje radnika preselili iz svoje države članice boravišta u Luksemburg kako bi ondje obavljali profesionalnu djelatnost na temelju koje će, ovisno o slučaju, partner imati pravo na mirovinu za nadživjele osobe.
- 33 Ta se obveza tako može analizirati kao prepreka slobodnom kretanju radnika jer više utječe na radnike migrante koji su državljani drugih država članica, nego na domaće radnike.
- 34 Točno je da se takva prepreka može objektivno opravdati te da može biti proporcionalna cilju koji se nastoji postići, odnosno osiguravanju toga da se pred trećim osobama može pozvati na partnerstvo sklopljeno u inozemstvu kako bi se dobile iste povlastice kao što su one koje se dodjeljuju državljanima, ali pravilna primjena prava Unije nije tako očita da ne bi bilo mjesta nikakvoj razumnoj dvojbi u pogledu načina na koji treba riješiti pitanje na koje se dosad još nije odnosio zahtjev za prethodnu odluku.
- 35 Stoga Sudu valja uputiti prethodno pitanje navedeno u nastavku.

5. Prethodno pitanje:

36 Cour de cassation (Kasacijski sud) upućuje Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Protive li se pravu Europske unije, osobito člancima 18., 45. i 48. Ugovora o funkcioniranju Europske unije i članku 7. stavku 2. Uredbe (EU) br. 492/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. o slobodi kretanja radnika u Uniji odredbe prava države članice kao što su članak 195. luksemburškog Zakonika o socijalnoj sigurnosti i članci 3., 4. i 4-1. Izmijenjenog zakona od 9. srpnja 2004. o zakonskim učincima određenih partnerstava, kojima se dodjela mirovine za nadživjele osobe nadživjelom partneru partnerstva koje je valjano sklopljeno i upisano u državi članici podrijetla, koja se duguje zbog toga što je preminuli partner obavljao profesionalnu djelatnost u državi članici domaćinu, podvrgava uvjetu da je partnerstvo upisano u registar koji vodi navedena država kako bi se provjerilo poštuju li se materijalni uvjeti koji se zahtijevaju zakonom te države članice za priznavanje partnerstva i kako bi se osiguralo da se na njega može pozvati pred trećim osobama, dok je dodjela mirovine za nadživjele osobe nadživjelom partneru partnerstva sklopljenog u državi članici domaćinu podvrgnuta samo uvjetu da je partnerstvo ondje valjano sklopljeno i upisano?”